



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
Sección Segunda – Subsección “C”

Calle 24 No. 53-28, Of 1-11, Torre C, Bogotá, D.C.
rmemorialessec02sctadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co

TRASLADO EXCEPCIONES

Bogotá, D.C., noviembre 17 de 2021

EXPEDIENTE : 25000234200020170610000
DEMANDANTE : MARCO EMILIO SANCHEZ ACEVEDO
DEMANDADO : FISCALIA GENERAL DE LA NACION

MAGISTRADO : SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA

La suscrita **OFICIAL MAYOR**, con funciones de **SECRETARIA**, en uso de las facultades otorgadas por el parágrafo 2º del artículo 175 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 38 de la ley 2080 de 2021; procede a:

Correr **TRASLADO A LAS EXCEPCIONES**, por el término de TRES (3) DIAS hábiles, de conformidad con el artículo 201A de la ley 1437 de 2011, este término empezará a correr a partir del segundo día hábil de esta fijación.

REPUBLICA DE COLOMBIA
Sección Segunda
GRASADRIANA TAYAYA MEDINA -
OFICIAL MAYOR CON FUNCIONES DE SECRETARIA
SECRETARIA
DIRECCIÓN C - Bogotá, D.C.
Tribunal Administrativo de Cundinamarca



140 / 52
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE CUNDINAMARCA
SECCION SEGUNDA
SECRETARIA SUBSECCION C
52 FOLIOS
2018 OCT -1 P 2: 21
RECIBIDO

Honorables Magistrados:

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN "C"

Magistrada Ponente: Luz Myriam Espejo Rodríguez
E. S. D.

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: MARCO EMILIO SANCHEZ ACEVEDO
Radicado: 25000-23-42-000-2017-06100-00
Demandado: Nación- Fiscalía General de la Nación.
Referencia: Contestación de demanda

CAROLINA TORRES PINILLA, con domicilio y residencia en la ciudad de Bogotá D.C., identificada con cédula de ciudadanía No. 52.418.949 de esta misma ciudad, portadora de la tarjeta profesional N° 101.655 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi calidad de apoderada de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, en el asunto en referencia, dentro de la oportunidad legal para ello, por el presente escrito procedo a CONTESTAR la demanda presentada por medio de apoderado del demandante, en los siguientes términos:

FRENTE AL CAPITULO DE LOS HECHOS

HECHO 1: Es cierto, el demandante fue nombrado mediante Resolución No. 01413 del 22 de agosto de 2012 como Fiscal Delegado ante Jueces Especializados, del cual tomo posesión el 4 de septiembre de 2012.

HECHO 2: Es cierto.

HECHO 3: No es un hecho, es una apreciación subjetiva de la parte actora, que me encuentro relevada de pronunciarme

HECHO 4: Me atengo a lo que se pruebe.

HECHO 5: Es cierto.

HECHO 6: Me atengo a lo que se pruebe.

HECHO 7: Es cierto.

HECHO 8: Es cierto.

HECHO 9: Es cierto.

HECHO 10: Es cierto.

HECHO 11: Es un hecho que contiene dos partes. La primera parte es cierta mediante la Resolución No. 2358 del 29 de junio de 2017, se distribuyen los cargos de la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación de conformidad con lo dispuesto en el numeral 26 del artículo 4° del Decreto Ley 016 de 2014 y el artículo 63 del Decreto- Ley 898 de 2017. La segunda parte es una apreciación subjetiva de la parte actora que me encuentro relevada de pronunciarme.



2
141

HECHO 12: Este hecho contiene dos partes, es cierto que por medio de la Resolución 2358 de 2017, se distribuyeron, trasladaron y reubicaron algunos empleos, que con la expedición del acto administrativo antes mencionado se hayan excedido las competencias conferidas, es una apreciación subjetiva de la parte actora que me encuentro relevada de pronunciarme.

HECHO 13: No es un hecho, es una apreciación subjetiva de la parte actora, que me encuentro relevada de pronunciarme.

HECHO 14: Es cierto, ese es el texto del oficio por medio del cual se le comunicó al demandante que el cargo había sido suprimido.

HECHO 15: Este hecho contiene varias partes. Frente a los actos administrativos, a lo largo de este escrito se indicara que no se presentan las inconsistencias indicadas, respecto al literal c) me permito indicar que la Corte Constitucional ya se pronunció sobre la exequibilidad del Decreto- Ley 898 de 2017, mediante la sentencia C-013/18 del 14 de marzo de 2018. Expediente RDL. 031. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

HECHO 16: No es un hecho, es una apreciación subjetiva de la parte actora, que me encuentro relevada de pronunciarme

HECHO 17: No es un hecho, es una apreciación subjetiva de la parte actora, que me encuentro relevada de pronunciarme.

HECHO 18: No es un hecho, es una apreciación subjetiva de la parte actora, que me encuentro relevada de pronunciarme.

HECHO 19: No es un hecho, es una apreciación subjetiva de la parte actora, que me encuentro relevada de pronunciarme.

HECHO 20: No es un hecho, es una apreciación subjetiva de la parte actora, que me encuentro relevada de pronunciarme.

HECHO 21: No es un hecho, es una apreciación subjetiva de la parte actora, que me encuentro relevada de pronunciarme.

HECHO 22: Es cierto, pero a su vez es necesario tener presente que muchos de los nombramientos fueron temporales sujetos a una situación administrativa.

HECHO 23: No es un hecho, es una apreciación subjetiva de la parte actora, que me encuentro relevada de pronunciarme.

HECHO 24: No es un hecho, es una apreciación subjetiva de la parte actora, que me encuentro relevada de pronunciarme

HECHOS 25 al 26: Es cierto, en el oficio con radicado No. 20173000035281 del 4 de diciembre de 2017, se indicó que no era posible remitir la carga laboral de los fiscales delegados ante los jueces del circuito especializados para los años 2015, 2016 y 2017 dado el volumen de la información solicitada.

HECHO 27: No es cierto, se le está dando una indebida interpretación al oficio



3
142

con radicado No. 20173000035281 del 4 de diciembre de 2017.

HECHO 28: Es cierto.

HECHO 29: Es cierto.

HECHO 30: No es un hecho, es una apreciación subjetiva de la parte actora, que me encuentro relevada de pronunciarme

FRENTE A LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

"(...) PRIMERO. - Que se declare la NULIDAD del ACTO ADMINISTRATIVO INTEGRADOR contenido en el oficio número 308, de fecha 30 de junio de 2017, suscrito por EDUARDO CHARRY GUTIERREZ, Subdirector de Talento Humano, de la Fiscalía General de la Nación de Bogotá D.C., y notificado al DR. MARCO EMILIO SANCHEZ ACEVEDO, el 4 de julio de 2017, a las 14:50 horas, que es integrador del artículo 59 del Decreto Lev número 898 de 2017. en cuanto al apartado "Suprimir de la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación los siguientes cargos (...) 291 Fiscal Delegado ante los Jueces Penales del Circuito Especializados".

Que de forma subsidiaria y de conformidad con el art. 148 de la Ley 1437 de 2011, SE INAPLIQUE con efectos INTERPARTES, el Decreto ley Número 898 de 2017, art. 59, en lo referente a "Suprimir de la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación los siguientes cargos (...) 291 Fiscal Delegado ante los Jueces Penales del Circuito Especializados", proferido por la presidencia de la República, y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, integrado, en cuanto al actor, por el ACTO ADMINISTRATIVO contenido en el oficio número 308, de fecha 30 de junio de 2017, suscrito por EDUARDO CHARRY GUTIERREZ, Subdirector de Talento Humano, de la Fiscalía General de la Nación de Bogotá D.C., y notificado al DR. MARCO EMILIO SANCHEZ ACEVEDO, el 4 de julio de 2017, a las 14:50 horas, por violación directa de la Constitución y la ley.

SEGUNDO. - *Que se declare LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN N° 2358 del 29 de junio de 2017. "por medio de la cual se distribuyen los cargos de la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación", resolución que fue ACLARADA Y MODIFICAD por la RESOLUCION No. 2386 del 30 de junio de 2017, acto administrativo que incorporó la nueva planta de personal a la FGN. Acto Administrativo que no incorporó el cargo del doctor MARCO EMILIO SANCHEZ ACEVEDO.*

TERCERO.- *Que, como corolario de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, SE CONDENE a la Fiscalía General de la Nación a reintegrar al cargo de Fiscal Delegado ante los Jueces Penales del Circuito Especializados del nivel central en Bogotá, que venía desempeñando el actor, o a uno de igual o superior categoría, en iguales o mejores condiciones laborales, salariales y prestacionales que las que detentaba con anterioridad a la expedición de los actos administrativos acusados.*

CUARTO.- *IGUALMENTE, como parte del restablecimiento del derecho, SE CONDENE a la Fiscalía General de la Nación a pagar al Dr. MARCO EMILIO SANCHEZ ACEVEDO las sumas y conceptos que a continuación se discriminan:*

Perjuicios Materiales, en la modalidad de Lucro Cesante:

- *El valor que corresponda a la sumatoria de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir entre la fecha de desvinculación, INCLUSIVE y a la fecha en*



que profiera la sentencia y se materialice el reintegro, teniendo

como fundamento y soporte para tal efecto la información salarial expedida por la Fiscalía General de la Nación, que se adjunta al presente escrito.

Perjuicios Inmateriales, en la modalidad de Daño Moral:

• La suma de CIENTO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100 s.m.l.m.v.) por concepto del dolor y afectación emocional derivada de una destitución injusta e ilegal, así como de la angustiada situación económica a la que se ha visto abocado por la imposibilidad de proveer el sustento económico para sí y su grupo familiar.

QUINTO.- Que las sumas reconocidas sean debidamente indexadas, conforme lo dispone el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

SEXTO.- Que se ordene contabilizar para efectos del sistema de seguridad social en pensiones, sin solución de continuidad, las semanas que el actor haya permanecido desvinculado de la entidad accionada.

SEPTIMO.- Que en el supuesto de determinar que los actos en cuestión son irregulares y consecuentemente nulos pero se presente imposibilidad de reintegrar al cargo de Fiscal Delegado ante los Jueces Penales del Circuito Especializados - Nivel Central de Bogotá, que venía desempeñando el actor, o a uno de igual o superior categoría, en iguales o mejores condiciones laborales, salariales y prestaciones que las que detentaba con anterioridad a la expedición de los actos administrativos acusados, se ORDENE el pago de indemnización en los términos de la ley, como consecuencia de la supresión del cargo y la imposibilidad de reincorporación.

OCTAVO.- Que se condene a la entidad demandada al pago de las costas y las agencias en derecho.

Es preciso señalar que el acto demandado, oficio No. 272 del 30 de junio de 2017 no tiene nada que ver con el demandante señor MAURICIO ANDRES PINEDA CONTRERAS, por dicho acto no se le comunicó al demandante que el cargo estaba suprimido.

FRENTE AL CAPITULO DE FUNDAMENTOS Y RAZONES DE DERECHO

- I. LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, PUES LA SUPRESIÓN DEL CARGO DEL DEMANDANTE OBEDECIÓ A LAS FACULTADES OTORGADAS AL FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN EN EL DECRETO LEY 898 DE 2017

1.1. ANTECEDENTES Y PERTINENCIA DE LA RESTRUCTURACIÓN

Sea lo primero advertir que la comunicación de la supresión del cargo del demandante por parte de la Fiscalía General de la Nación, mediante el oficio No. 308 del 30 de junio de 2017, se realizó conforme a las previsiones del Decreto



Ley 898 de 2017 del 29 de mayo de 2017 y en consecuencia la Fiscalía General de la Nación solo está obligada a hacer lo que la ley le ordena.

Mediante el mencionado Decreto Ley, se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atenta contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, en cumplimiento a lo dispuesto en el Punto 3.4.4 del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, se determinan lineamientos básicos para su conformación y, en consecuencia, se modifica parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación, la planta de cargos de la entidad y se dictan otras disposiciones.

El Decreto Ley en su artículo 25 – Título II Reorganización Administrativa-Parágrafo, establece:

“(...) PARÁGRAFO. El Fiscal General de la Nación podrá organizar, de acuerdo con las necesidades del servicio, el funcionamiento de las Direcciones Seccionales y determinar las Secciones de Fiscalías y Seguridad Ciudadana, Secciones de Policía Judicial y Secciones de Atención al Usuario, que se requieran para fortalecer la gestión investigativa y mejorar la prestación del servicio.

El Fiscal General de la Nación, mediante resolución, determinará el número de Subdirecciones Regionales de Apoyo, su ubicación, sede y jurisdicción, en concordancia con las necesidades e intereses de la Entidad.”

Los Artículos 62 y 63 del Decreto 898 de 2017, a su vez establecen:

“Artículo 62. Continuidad en el servicio. Los servidores continuarán desempeñando las funciones del empleo en el cual están nombrados y devengando la remuneración asignada a éstos, hasta tanto se produzca su incorporación, un nuevo nombramiento o se les comunique la supresión de sus cargos, según el caso.

La supresión efectiva de los cargos de los servidores que tienen causada la pensión, se efectuará una vez ingresen en nómina de pensionados.

Artículo 63. Planta Global y flexible de la Fiscalía General de la Nación. La planta de cargos adoptada para cada área de la Fiscalía General de la Nación es global y flexible y, por tanto, el Fiscal General de la Nación se encuentra facultado para distribuir, trasladar y reubicar los empleos dentro de estas, de conformidad con las necesidades del servicio, los planes, estrategias y los programas de la Entidad.”

Dicho lo anterior, **EL ALCANCE DE LA RESTRUCTURACIÓN ES EL SIGUIENTE:**

- Se designaron 500 fiscales para poder llegar a los territorios en el posconflicto, que contarán por primera vez con sus correspondientes asistentes de fiscal e investigadores, cada uno.



- Se privilegió la presencia de fiscales en 151 municipios, así:
- ✓ La Fiscalía llegará por primera vez a 43 municipios, en 31 departamentos, donde no había presencia y corresponden a zonas de consolidación.
 - ✓ La presencia de la Fiscalía se ve fortalecida en 108 municipios, en donde su infraestructura era muy limitada e insuficiente, a pesar de exhibir indicadores de criminalidad creciente, que exceden los promedios nacionales. A título de ejemplo, estos son algunos de los municipios donde se aumentará la presencia de la Fiscalía:
 - Turbo (Antioquia). Tendrá 6 nuevos fiscales y pasará de 3 a 9 servidores.
 - Buenaventura (Valle del Cauca). Llegarán 10 nuevos fiscales, pasando de 21 a 31 funcionarios.
 - Tuluá (Valle del Cauca). A este Municipio llegarán 6 incorporaciones. Pasará de 18 a 24 fiscales.
 - Soledad (Atlántico). Llegarán 8 fiscales para apoyar el trabajo de los 14 existentes y así completar una planta de 22.
 - Tumaco (Nariño). Este Municipio recibirá 8 fiscales para aumentar de 17 a 25 servidores.
 - Soacha (Cundinamarca). Llegarán allí 9 nuevos fiscales, pasando de 27 a 36 funcionarios.
- La mayor presencia institucional se logró gracias a una redistribución de recursos, sin costo fiscal. En efecto, se logró incrementar el número de nuevas posiciones de fiscales delegados ante jueces municipales y promiscuos, a cambio de la supresión de cargos mayormente directivos en el nivel central, lo que permite – en las actuales circunstancias del país- reasignar de manera más eficiente los recursos existentes. Por ejemplo, pasamos de una Fiscalía con 226 cargos directivos a tan solo 95, logrando en promedio la creación de 3 cargos de fiscales locales por cada cargo de nivel directivo que se suprimió.

1.2. LOS PROCESOS DE REESTRUCTURACIÓN DE ENTIDADES Y ORGANISMOS PÚBLICOS IMPLICAN LA MODIFICACIÓN DE LA PLANTA DE PERSONAL Y LA SUPRESIÓN DE CARGOS

Al Estado le asiste no solamente la facultad, sino también la obligación de adoptar su estructura a las circunstancias que el mundo cambiante le exige, con el fin de cumplir el papel que le corresponde en el marco jurídico-político propio del Estado Social de Derecho, garantizando el progreso sostenido de la comunidad.

En el deber de brindar mayor bienestar a sus integrantes, el Estado se encuentra obligado a buscar siempre la eficiencia en sus diferentes engranajes, para lo cual debe propender por el máximo rendimiento con los menores costos, adecuando su gestión y partiendo del supuesto que sus recursos son limitados, por lo que siempre debe hacer una adecuada planeación del gasto, de modo tal que se oriente con certeza a la satisfacción de las necesidades prioritarias para la



comunidad, sin erogaciones innecesarias. En dicha medida, están orientados los artículos 48, 49 y 268 numerales 2ª y 6ª de la Carta.

Conforme al artículo 209 de la Constitución, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de eficacia, economía y celeridad.

Los principios señalados con precedencia, resultan imprescindibles al momento de decidir y planificar la reestructuración de las entidades y organismos del Estado, y con estos, de sus plantas de personal. Así lo ha explicado la Corte Constitucional, señalando que es imposible construir una sociedad equitativa y fuerte, "sin un aparato estatal diseñado dentro de claros criterios de mérito y eficiencia, para lo cual no resulta necesario su excesivo tamaño ni el frondoso árbol burocrático, sino una planta de personal debidamente capacitada y organizada de forma tal que garantice niveles óptimos de rendimientos".¹

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 125 y 209 de la Constitución Política, "la administración pública tiene la facultad de adecuar su funcionamiento a las necesidades del servicio; por lo tanto puede crear, modificar, reorganizar y suprimir los cargos de su planta de personal, cuando las necesidades públicas o las restricciones económicas se lo impongan, sin que lo anterior implique el menoscabo del derecho a la estabilidad laboral que se deriva de la calidad de trabajadores inscritos en la carrera administrativa"².

Al respecto, es preciso considerar que la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en señalar que la estructura, funciones y planta de personal de las entidades públicas no pueden ser entendidas como elementos inalterables e inmutables, ya que las necesidades del servicio, los nuevos retos, la superación de ciertos problemas y factores económicos, entre otras razones, pueden hacer forzosa la reestructuración de las entidades³.

En cuanto a la competencia para adelantar procesos de reestructuración, en la Sentencia C- 306 de 2004 la Corte Constitucional reconoció que **si bien el Congreso de la República es el titular de la función de crear, suprimir y fusionar entidades públicas del orden nacional y señalar sus objetivos y estructura orgánica, resulta viable que delegue tal atribución en el Ejecutivo**, a través del otorgamiento de facultades extraordinarias. Lo anterior, teniendo en cuenta que el Presidente de la República se encuentra habilitado para legislar en cualquier tema, salvo los previstos en el numeral 10º del artículo 150 de la Constitución Política⁴.

¹ TRUJILLO CABRERA, Juan Carlos. Supresión de Cargos en la Administración Pública. Librería Ediciones del Profesional Ltda. 2005.

² Corte Constitucional, Sentencia T-204 de 2011.

³ Sobre el particular en la Sentencia C-074 de 1993 sostuvo: "(...) La Corte ha señalado, en reiteradas ocasiones, que la estructura de la administración pública no es intangible sino que puede reformarse incluyendo una readecuación de la planta física y de personal de la misma. La reforma de las entidades y organismos sólo será procedente si, conforme a los mandatos constitucionales, se ajusta a las funciones asignadas a los poderes públicos y no vulnera los derechos fundamentales de los ciudadanos, en especial, los derechos laborales de los servidores públicos (C.P., Arts. 53 y 58). Criterio reiterado en las Sentencia C- 209 de 1997, T-512 de 2001, T-989 de 2008, C-795 de 2009 y T-162 de 2010, entre muchas otras.

⁴ "Estas facultades no se podrán conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las



En los términos de la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional, la habilitación que le confiere el Congreso de la República al Ejecutivo para organizar una entidad o determinar su estructura orgánica y funcional, incluye la facultad para definir los regímenes jurídicos, patrimoniales y laborales de los funcionarios y empleados de la respectiva entidad⁵. Para el caso del Ente Acusador, la jurisprudencia constitucional precisó que su estructura y el funcionamiento **no es un asunto sometido a reserva de ley estatutaria**⁶. Por el contrario indicó que "la estructura y determinación de competencias internas de la Fiscalía General de la Nación son materias del resorte de las de leyes ordinarias, y por tanto, podían ser reguladas por el Ejecutivo actuando como legislador extraordinario"⁷.

En el caso concreto, el Presidente de la República profirió el Decreto Ley 898 de 2017 *"Por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, en cumplimiento a lo dispuesto en el Punto 3.4.4 del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, se determinan lineamientos básicos para su conformación y, en consecuencia, se modifica parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación, la planta de cargos de la entidad y se dictan otras disposiciones"*, en ejercicio de la habilitación contenida en el artículo 2º del Acto Legislativo 01 de 2016. En ese sentido y con el propósito de implementar la nueva estructura del Ente Acusador, fue necesario suprimir algunos empleos, tal y como lo dispuso el artículo 59 del mencionado Decreto, dentro de los cuales se encuentra el empleo que ocupaba el demandante.

A su vez, la Resolución 0-2358 del 29 de junio de 2017 *"por medio de la cual se distribuyen los cargos de la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación"* fue proferida por el Fiscal General de la Nación en ejercicio de la habilitación contenida en el artículo 67 del Decreto Ley 898 de 2017, de conformidad con el cual *"las funciones asignadas a las dependencias de la Fiscalía General de la Nación establecidas en los citados artículos continuarán vigentes hasta tanto se distribuya la nueva planta de personal, y el Fiscal General de la Nación expida los actos administrativos que considere necesarios para la entrada en funcionamiento de la nueva estructura"*. Por consiguiente, si bien el Decreto Ley 898 de 2017 es una norma válida desde el 29 de mayo de 2017, su

previstas en el numeral 20 del presente artículo, ni para decretar impuestos (...)" Constitución Política, artículo 150, numeral 10.

⁵ "[O]rganizar una entidad implica la redistribución de funciones de sus dependencias e inclusive dicha operación comporta la posibilidad de modificar su estructura interna y hasta en ocasiones eliminar funciones, trasladar personal de un lugar a otro dentro del ente, variar su patrimonio, sus activos y hasta sus archivos, pero siempre en relación con el mismo organismo, pues éste no desaparece de la estructura misma de la administración pública". Corte Constitucional, Sentencia C-271 de 2000. Ver también sentencias C-262 de 1995 y C-209 de 1997.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-1546 de 2000.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-245 de 2001.



9
148

vigencia dependía de la expedición de los actos administrativos que concretaran la redistribución de la planta de personal.

Como vemos, la Corte Constitucional ha considerado constitucionalmente admisible que la administración adelante procesos de modificación y adecuación de su estructura orgánica y funcional, así como su facultad para reorganizar, suprimir, modificar y crear cargos del personal de su planta, siempre que se garanticen los derechos laborales de los servidores inscritos en la carrera administrativa, situación en la cual no se encuentra el demandante.

No obstante lo anterior, la Corporación acepta que los cargos ocupados por funcionarios con derechos de carrera pueden ser suprimidos *"cuando existan motivos de interés general que justifiquen la supresión de cargos en una entidad pública, es legítimo que el Estado lo haga, sin que puedan oponérsele los derechos de carrera de los funcionarios ya que estos deben ceder ante el interés general"*⁸ siempre que se les brinde como alternativa i) reubicación dentro de la entidad, ii) incorporación en otro empleo público con los mismos requisitos, o iii) acceder a una indemnización.

Por último, es preciso señalar **que la modificación de la planta de cargos de la Fiscalía General de la Nación, como consecuencia de la reorganización de su estructura orgánica, cumplió a cabalidad con los parámetros constitucionales establecidos para esta clase de procesos, ya que:**

- i) se realizó dentro de los principios que rigen la administración pública,
- ii) su principal propósito es cumplir con los mandatos establecidos para la Entidad en el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, y
- iii) en su materialización se han garantizado los derechos fundamentales de los funcionarios.

1.3. LA REFORMA DE LA PLANTA DE PERSONAL DE LA FISCALÍA -REDUCCIÓN DEL NIVEL DIRECTIVO Y AUMENTO DEL NIVEL MISIONAL -PERMITE MATERIALIZAR EL PRINCIPIO DE USO EFICIENTE DE LOS RECURSOS

La definición de la planta de personal que prevé el Decreto Ley 898 de 2017 se circunscribe en la materialización del principio de uso eficiente de los recursos, en atención a las funciones que la Constitución le ha otorgado a la Fiscalía, las cuales se encuentran relacionadas con la ejecución de la acción penal, y con los mandatos del Acuerdo Final.

La Corte Constitucional ha establecido que el principio de eficiencia se relaciona con la maximización de la relación costos-beneficios, a partir de una planeación adecuada del gasto, bajo la importancia de satisfacer las necesidades de la comunidad, en este caso, la utilización de los recursos de la Entidad debe producir el cumplimiento eficiente de las obligaciones que la Constitución y el Acuerdo Final han impuesto a la Entidad. En palabras de esa Corporación:

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-527 de 1994, reiterada en sentencia T-204 de 2011.



10
149

"Por su parte, en lo que atañe al principio de eficiencia la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado que se trata de la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público. Lo anterior significa, que la eficiencia presupone que el Estado, por el interés general, está obligado a tener una planeación adecuada del gasto, y maximizar la relación costos – beneficios"⁹.

Es así como la modificación refuerza el área misional de la Entidad, al privilegiar los procesos que permiten *"materializa[r] la misión constitucional del ente acusador, a través de la ejecución de las actividades de investigación y acusación"*¹⁰. En efecto, con la reducción del nivel Directivo y la implementación de un manejo gerencial del área administrativa, será posible *"financiar la ampliación de cargos misionales activos (Fiscales e Investigadores) que serán distribuidos a nivel nacional, para aumentar la efectividad de las investigaciones a cargo"*¹¹. Para lo anterior, se adelantan, a partir del Decreto Ley 898 de 2017, las siguientes modificaciones:

*"La modificación estructural de la Fiscalía necesaria para cumplir con los compromisos establecidos en el Acuerdo Final, requiere un manejo gerencial del área administrativa que incluya la tendencia actual de la austeridad inteligente en el sector público. En este sentido, se propone una reducción en el número de dependencias de la Dirección de Apoyo a la Gestión, como se mencionó anteriormente, que pasa de 24 Subdirecciones Seccionales a 8 Subdirecciones Regionales. Como consecuencia, hay una reducción importante en los cargos del Nivel Directivo, Profesional y Asistencial (cargos de Auxiliar, Asistente, Secretario y Conductor). Esto incide en la disminución en los gastos de personal"*¹².

En consecuencia, la supresión de algunos cargos y la redefinición de la planta serán el canal que permitirá reforzar la función principal de la Entidad, la cual es el ejercicio de la acción penal y la investigación de los hechos que revisten características de delito¹³, esto por medio del uso eficiente de los recursos que se han dispuesto para el gasto de personal.

LA MODIFICACIÓN DE LA PLANTA DE PERSONAL CUMPLE CON LOS CRITERIOS ESTABLECIDOS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL EFECTO

De lo anterior se puede inferir que la finalidad principal de la reorganización institucional de la Entidad y la consecuente modificación de su planta de personal es consolidar la labor misional de la Fiscalía, en un momento en que es indispensable activar toda la capacidad de investigación y judicialización de la

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-826 de 2013.

¹⁰ Motivación del Decreto Ley 898 de 2017.

¹¹ Fiscalía General de la Nación, Documento Técnico "Organización de la Fiscalía de la gente, para la gente y por la gente", 2017.

¹² Fiscalía General de la Nación, Documento Técnico "Organización de la Fiscalía de la gente, para la gente y por la gente", 2017, p. 140.

¹³ Cfr. Artículo 250, Constitución Política.



Entidad. Asimismo, es importante tener en cuenta que: (i) los cambios propuestos en la planta de personal **no implicaron una ampliación o una adición de recursos del presupuesto**; y que (ii) los cargos que se suprimen, esencialmente, corresponden a empleos vacantes¹⁴, por lo tanto, el impacto es marginal.

Sobre este asunto, es preciso considerar que la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en señalar que la estructura, funciones y planta de personal de las entidades públicas no pueden ser entendidas como elementos inalterables e inmutables, ya que las necesidades del servicio, los nuevos retos, la superación de ciertos problemas y factores económicos, entre otras razones, pueden hacer forzosa la reestructuración de las entidades. Sobre el particular en la Sentencia C-074 de 1993 sostuvo:

"(...) La Corte ha señalado, en reiteradas ocasiones, que la estructura de la administración pública no es intangible sino que puede reformarse incluyendo una readecuación de la planta física y de personal de la misma. La reforma de las entidades y organismos sólo será procedente si, conforme a los mandatos constitucionales, se ajusta a las funciones asignadas a los poderes públicos y no vulnera los derechos fundamentales de los ciudadanos, en especial, los derechos laborales de los servidores públicos (C.P., Arts. 53 y 58)"¹⁵.

Bajo este contexto, el Alto Tribunal también ha precisado que los procesos de reforma institucional son necesarios y persiguen un fin constitucionalmente admisible, ya que son uno de los mecanismos por medio de los cuales la administración hace frente a las exigencias que se presentan en el cumplimiento de los fines del Estado, y propende por el manejo eficiente de los recursos públicos. Al respecto la Corte, en la Sentencia T-162 de 2010, estableció:

"En orden a desarrollar este punto corresponde valorar aspectos generales relacionados con los procesos de renovación administrativa. El artículo 209 de la Constitución Política, señala que la administración pública está al servicio del interés general y se orienta por los principios de igualdad, eficacia y economía, entre otros. Bajo esta óptica las autoridades administrativas deben propender por el cumplimiento de los fines del Estado, dando un manejo eficiente de los recursos públicos. Uno de los mecanismos por medio de los cuales la administración hace frente a las exigencias que se presentan en el cumplimiento de dichos fines son los procesos de reforma institucional.

Aunque es claro que los procesos de reestructuración son necesarios y persiguen fines constitucionalmente admisibles, su ejecución suele generar efectos en la sociedad, haciéndose imperioso que las autoridades obren diligentemente en su diseño y desarrollo y así no vulnerar los derechos de los sectores involucrados en el proceso, en especial aquellos que se originan en el contexto laboral"¹⁶.

Por último, es preciso señalar que la Corte Constitucional ha sostenido que la validez de un proceso de reestructuración depende de que se haya producido *"dentro de los principios que rigen la administración pública, contemplando estrategias para la protección de los derechos de los trabajadores, y cuidando*

¹⁴ En el momento en que se expidió el Decreto 898 de 2017 la planta era de 28.836. Así, la planta nueva corresponde a 24.130 cargos.

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-074 de 1993. Criterio reiterado en las Sentencia C-209 de 1997, T-512 de 2001, T-989 de 2008, C-795 de 2009 y T-162 de 2010, entre muchas otras.

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-162 de 2010.



que las actuaciones a través de las cuales se materializa no exceda los límites legalmente establecidos para realizarlo"¹⁷.

Al respecto, es evidente que la modificación de la planta de cargos de la Entidad, como consecuencia de la reorganización de su estructura orgánica, cumple a cabalidad con los parámetros constitucionales establecidos para esta clase de procesos, ya que se está realizando dentro de los principios que rigen la administración pública, su principal propósito es cumplir con los mandatos establecidos para la Entidad en el Acuerdo Final, y en su materialización se van a garantizar los derechos fundamentales de los funcionarios que puedan verse afectados con las diferentes medidas a implementar.

La Corte Constitucional, en reciente pronunciamiento al estudiar la exequibilidad del Decreto- Ley 898 de 2017¹⁸ estableció:

"(...) En segundo término y en relación con los requisitos de competencia en la reestructuración de la Fiscalía General de la Nación, la Corte: (i) verificó el cumplimiento de la conexidad objetiva, es decir del vínculo genérico entre los artículos 25 a 67 del Decreto Ley 898 de 2017 y el Punto 3.4 del Acuerdo Final titulado "Acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres (...)" ; (ii) constató la realización de la conexidad estricta, que exige una lectura integral y transversal del Acuerdo Final, en lo relacionado con la voluntad de las partes y la necesidad de fortalecer las capacidades investigativas y de judicialización del Estado, evidente en el Punto 1.1.1 sobre Reforma Rural Integral; los puntos 2.1.2.1 y 2.1.2.2 sobre Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política y Seguridad para los Líderes; el Punto 3.4.3 sobre Comisión Nacional de garantías; el Punto 3.4.7 sobre Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política; el Punto 5.1.2 sobre Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición; el Punto 4.3.1 sobre Judicialización Efectiva; el Punto 5.1.3.7 sobre Política de atención y reparación integral de las Víctimas; el Punto 4.3.2 sobre Estrategia contra el lavado de activos; el Punto 4.3 sobre Producción y comercialización de narcóticos y el Punto 2.3.3.1 sobre Transparencia en procesos electorales; (iii) comprobó que el articulado cumple con la conexidad suficiente al existir proximidad entre las normas que contienen la reorganización administrativa y la modificación de la planta de personal, y los diversos contenidos del Acuerdo Final que se implementan por medio de aquellas. La estricta necesidad (iv) también fue comprobada por la Corte, al identificar la exigencia de adoptar medidas urgentes destinadas a fortalecer la capacidad investigativa de la Fiscalía; así como el carácter imperioso de la reforma, dado el imperativo de ajustar la estructura de la entidad y de su planta de personal, a las necesidades surgidas de las investigaciones penales por hechos acaecidos en los territorios durante el conflicto interno. La Corte encontró (v) que el trámite legislativo ordinario y especial resultaban inidóneos en este caso, por las condiciones de urgencia que impusieron la necesidad de expedir el decreto ley, refiriendo además, que las reformas a la estructura de la Fiscalía hechas en el pasado, también fueron efectuadas por medio de decretos ley expedidos con base en facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República, con verificación de su regularidad constitucional.

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-795 de 2009.

¹⁸ Corte Constitucional, C-013/18 del 14 de marzo de 2018. Expediente RDL. 031. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.



(...) Efectuado lo anterior, la Sala procedió al examen material de los artículos 25 a 67 del Decreto en revisión, que dispusieron la modificación de la estructura orgánica de la Fiscalía. Tras el examen de cada una de las disposiciones, la Corte concluyó: que las modificaciones introducidas no controvierten la Carta Política, ni desbordan la habilitación efectuada al Presidente de la República; que el proceso de ajuste institucional se circunscribe a cambios en la denominación de algunas dependencias, a la fusión y creación de direcciones y subdirecciones, a modificaciones administrativas y en general, a ajustes organizacionales que responden a retos derivados de la implementación del Acuerdo Final; y que la reforma responde a las necesidades de la justicia transicional y la realización de los derechos de las víctimas del conflicto.

La Corte comprobó que de conformidad con las pruebas allegadas por la Fiscalía, de los 5.737 cargos suprimidos, solamente se encontraban ocupados 1.364. Adicionalmente precisó esa entidad, que 1.117 servidores se reincorporarían a la planta en cargos distintos a los que ocupaban, de donde se deriva, que tan solo 254 servidores se desvinculan de forma definitiva; que las modificaciones realizadas en la planta de personal refuerzan el área misional, en la medida en que se suprimen cargos directivos, y que se reduce el número de dependencias de la Dirección de Apoyo a la Gestión, pasando de 24 Subdirecciones Seccionales a 8 Subdirecciones Regionales, aconteciendo una disminución importante en los cargos del nivel directivo, lo que conlleva a una reducción en los gastos de personal.

Como asunto constitucional concurrente con las modificaciones de la planta de personal, la Corte declaró la exequibilidad condicionada del artículo 62 del Decreto Ley 898 de 2017, en el entendido de que los derechos constitucionales laborales de los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, respecto de quienes se suprimen los cargos que venían ocupando con ocasión del proceso de ajuste institucional, deberán ser constitucionalmente protegidos, de conformidad con las normas aplicables al retén social.

Finalmente, consideró la Sala Plena que la reestructuración de la Fiscalía responde, adicionalmente, a la necesidad de adecuarla al cumplimiento del deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al derecho internacional humanitario, lo cual constituye para las víctimas de tales violaciones y/o infracciones condición necesaria para la satisfacción de su derecho a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, y ello implica para la Fiscalía la obligación constitucional, con fundamento en el artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2017, de priorizar la investigación de las conductas punibles por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, atribuidas a sujetos respecto de los cuales tenga competencia en el marco de la justicia transicional, de la cual forma parte de conformidad con el diseño adoptado por el constituyente. En particular, tal priorización debe tener por objeto establecer la responsabilidad de terceros que hubieren tenido una participación activa o determinante en la comisión de los delitos de genocidio, lesa humanidad, graves crímenes de guerra, toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, tortura, ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada, acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado y el reclutamiento de menores, entre otros, teniendo en cuenta los tiempos previstos en el Acto Legislativo 01 de 2017 para el funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz. En este sentido, concluyó la Corte que era necesario reestructurar otras áreas de la Fiscalía, con la finalidad de armonizar el ejercicio de la investigación y el juzgamiento en el marco del proceso de justicia transicional, fundado en tres fundamentos centrales, a saber: (i) la necesidad jurídica y moral de satisfacer los



derechos de las víctimas del conflicto interno; (ii) el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar las violaciones de los derechos humanos; y, (iii) la sistemática morosidad de la que adolece la jurisdicción penal ordinaria. (...)" (subrayado fuera de texto)

La planta de personal de la Fiscalía General de la Nación se desarrolla dentro de los límites fiscales establecidos para el funcionamiento de la Entidad, y en consecuencia se realizará a cero costos.

2. RESPECTO A LOS CARGOS DE LA DEMANDA:

1) RESPECTO AL ACTO INTEGRADOR CONTENIDO EN EL OFICIO NO. 308 DEL 30 DE JUNIO DE 2017.

1.1. Falta de competencia por violación de la reserva legal y en ese sentido vulnera lo previsto en los artículos 189, 249 y 253 Constitucionales y 30 de la ley 270 de 1996.

No es cierto como lo indica el apoderado del demandante que el Presidente de la República se haya extralimitado en ordenar la supresión de los empleos al interior de la Fiscalía General de la Nación, sino solamente las potestades extraordinarias conferidas por el legislador estaban restringidas a la expedición de los decretos legislativos necesarios para la adopción de las medidas necesarias para implementar el "Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".

Como se indicó anteriormente la Corte Constitucional estudio la exequibilidad del Decreto- Ley 898 de 2017¹⁹ en ningún momento se extralimitaron las funciones del Presidente de la Republica, en los siguientes términos:

"(...) 3. Síntesis de los fundamentos de la providencia.

La Corte Constitucional asumió el control oficioso de constitucionalidad del Decreto Ley 898 de 2017, por el que se crea la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres (artículos 1 a 24); se modifica parcialmente la estructura orgánica de la Fiscalía General de la Nación (artículos 25 a 55); se cambia la denominación de algunos cargos (artículos 56 y 57) y se crean y suprimen empleos de la planta global de personal de la entidad (artículos 58 a 67). La Sala efectuó el examen de los elementos y requisitos formales y de competencia que deben satisfacer los decretos leyes que se expiden con base en las facultades extraordinarias otorgadas por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2016, y concluyó que el texto normativo se ajusta a la Constitución Política.

3.1. Examen de cumplimiento de los requisitos formales de expedición del Decreto ley

El escrutinio efectuado sobre los requisitos formales permitió constatar que: (i) se satisfizo la competencia orgánica, en tanto que el decreto fue expedido por el Presidente de la República y fue suscrito además por el Viceministro Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministro de Justicia y del Derecho y la

¹⁹ Corte Constitucional. C-013/18 del 14 de marzo de 2018. Expediente RDL. 031. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.



Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública; (ii) se verificó la afinidad de la titulación del Decreto Ley con su contenido, que atiende a la creación de la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de organizaciones criminales y la modificación parcial de la estructura de la Fiscalía General de la Nación; (iii) fue satisfecho el requisito de competencia funcional, pues el Decreto Ley 898 de 2017 fue expedido con base en la habilitación hecha por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2016; y (iv) se contó con la motivación suficiente, ya que el decreto desarrolla lo consignado en el Punto 3.4. del Acuerdo Final; la necesidad de proteger a los líderes sociales y defensores de derechos humanos; y la exigencia de dotar a la Fiscalía de la estructura y elementos necesarios para cumplir debidamente las tareas y funciones surgidas del Acuerdo Final.

(...)

Efectuado lo anterior, la Sala procedió al examen material de los artículos 25 a 67 del Decreto en revisión, que dispusieron la modificación de la estructura orgánica de la Fiscalía. Tras el examen de cada una de las disposiciones, la Corte concluyó: **que las modificaciones introducidas no controvierten la Carta Política, ni desbordan la habilitación efectuada al Presidente de la República; que el proceso de ajuste institucional se circunscribe a cambios en la denominación de algunas dependencias, a la fusión y creación de direcciones y subdirecciones, a modificaciones administrativas y en general, a ajustes organizacionales que responden a retos derivados de la implementación del Acuerdo Final; y que la reforma responde a las necesidades de la justicia transicional y la realización de los derechos de las víctimas del conflicto.**

La Corte comprobó que de conformidad con las pruebas allegadas por la Fiscalía, de los 5.737 cargos suprimidos, solamente se encontraban ocupados 1.364. Adicionalmente precisó esa entidad, que 1.117 servidores se reincorporarían a la planta en cargos distintos a los que ocupaban, de donde se deriva, que tan solo 254 servidores se desvinculan de forma definitiva; que las modificaciones realizadas en la planta de personal refuerzan el área misional, en la medida en que se suprimen cargos directivos, y que se reduce el número de dependencias de la Dirección de Apoyo a la Gestión, pasando de 24 Subdirecciones Seccionales a 8 Subdirecciones Regionales, aconteciendo una disminución importante en los cargos del nivel directivo, lo que conlleva a una reducción en los gastos de personal.

Como asunto constitucional concurrente con las modificaciones de la planta de personal, la Corte declaró la exequibilidad condicionada del artículo 62 del Decreto Ley 898 de 2017, en el entendido de que los derechos constitucionales laborales de los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, respecto de quienes se suprimen los cargos que venían ocupando con ocasión del proceso de ajuste institucional, deberán ser constitucionalmente protegidos, de conformidad con las normas aplicables al retén social.

Finalmente, consideró la Sala Plena que la reestructuración de la Fiscalía responde, adicionalmente, a la necesidad de adecuarla al cumplimiento del deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al derecho internacional humanitario, lo cual constituye para las víctimas de tales violaciones y/o infracciones condición necesaria para la satisfacción de su derecho a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, y ello implica para la Fiscalía la obligación constitucional, con fundamento en el artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2017, de priorizar la investigación de las conductas punibles por causa, con ocasión o en relación

15
154



155 16

directa o indirecta con el conflicto armado, atribuidas a sujetos respecto de los cuales tenga competencia en el marco de la justicia transicional, de la cual forma parte de conformidad con el diseño adoptado por el constituyente. En particular, tal priorización debe tener por objeto establecer la responsabilidad de terceros que hubieren tenido una participación activa o determinante en la comisión de los delitos de genocidio, lesa humanidad, graves crímenes de guerra, toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, tortura, ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada, acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado y el reclutamiento de menores, entre otros, teniendo en cuenta los tiempos previstos en el Acto Legislativo 01 de 2017 para el funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz. En este sentido, concluyó la Corte que era necesario reestructurar otras áreas de la Fiscalía, con la finalidad de armonizar el ejercicio de la investigación y el juzgamiento en el marco del proceso de justicia transicional, fundado en tres fundamentos centrales, a saber: (i) la necesidad jurídica y moral de satisfacer los derechos de las víctimas del conflicto interno; (ii) el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar las violaciones de los derechos humanos; y, (iii) la sistemática morosidad de la que adolece la jurisdicción penal ordinaria. (...)” (subrayado y negrilla fuera de texto)

La supresión del cargo ocupado por el señor MARCO EMILIO SANCHEZ ACEVEDO, tuvo sustento en el Decreto Ley 898 de 2017 el cual fue expedido de conformidad con las “facultades presidenciales para la paz” otorgadas por el artículo 1º del Acto Legislativo 1º de 2016. En ese sentido, no se trató de una decisión arbitraria o intempestiva. Por el contrario, el artículo 59 del referido Decreto- Ley indicó que serían **suprimidos 291 cargos de Fiscal Delegado ante Jueces del Circuito Especializados** y el segundo inciso del artículo 67 de la misma regulación indicó que sería el Fiscal General el que adoptaría las decisiones necesarias para cumplir esa normatividad. En efecto, esta última disposición señala lo siguiente:

“[...] Las funciones asignadas a las dependencias de la Fiscalía General de la Nación establecidas en los citados artículos continuarán vigentes hasta tanto se distribuya la nueva planta de personal, y el Fiscal General de la Nación expida los actos administrativos que considere necesarios para la entrada en funcionamiento de la nueva estructura”. (Subrayas fuera del texto)

Al respecto, es preciso resaltar que la norma que habilitó el cumplimiento del referido decreto ley no dispuso criterios adicionales a aquél conforme al cual el Fiscal decidiría lo necesario para cumplir los mandatos establecidos para la reestructuración de la Entidad. Es decir, en últimas, la ley confía a la cabeza del Ente Acusador la tarea de materializar lo que se decidió en ejercicio de las facultades extraordinarias legislativas. En consecuencia, el Fiscal General de la Nación es quien debe conocer las necesidades del servicio de la entidad que dirige y específicamente, las modificaciones que serían necesarias para implementar los cambios a la estructura y a la planta de personal dispuesta en el Decreto Ley 898 de 2017.

1.2. Infracción de las normas en que debía fundarse, artículo 94 de la ley 270 de 1996.

Tal como se ha expuesto a lo largo de este escrito, las “facultades presidenciales para la paz” ejercidas mediante la expedición del Decreto Ley 898 de 2017



condujeron a modificaciones a la estructura de la Fiscalía General de la Nación y a su planta de personal. Estas reformas están dirigidas, fundamentalmente, a garantizar la operatividad de la nueva Unidad Especial de Investigación y, en general, de la Fiscalía, en tanto es el ente acusador encargado de la persecución penal de la criminalidad en el posconflicto. En ese sentido, la planta de personal consagrada en la referida regulación estuvo concebida con el objetivo de (i) reducir el nivel directivo de la Fiscalía, (ii) aumentar la eficacia misional de la entidad, mediante la provisión de cargos de fiscales, asistentes de fiscal e investigadores y (iii) enfocar la presencia institucional en las zonas más afectadas por la criminalidad en el postconflicto.

Las modificaciones adoptadas mediante el Decreto Ley 898 de 2017 atendieron a la necesidad de ajustar y fortalecer el nivel de los profesionales encargados de investigar, indagar y acusar las conductas criminales atentatorias de la construcción de la paz estable y duradera. Esto, a su turno, implicó la necesidad de suprimir cargos de carácter administrativo y directivo. Todo lo anterior, con el objeto de cumplir con la carga de la Fiscalía de presentar informes a la Jurisdicción Especial de Paz²⁰, investigar y acusar conductas atentatorias del Acuerdo Final para la Paz²¹ y para no interrumpir los procesos respectivos, mientras el Tribunal para la Paz asume su conocimiento²². Asimismo, la supresión de algunos de los cargos conllevó la creación de otros enfocados a adelantar los procesos de extinción de dominio, investigar y judicializar las conductas que atentan la integridad de los defensores de derechos humanos y líderes sociales y fortalecer la persecución de la corrupción, de organizaciones criminales, de las drogas ilícitas y de delitos contra la seguridad ciudadana.

Finalmente, es preciso anotar que la supresión y creación de cargos adoptada mediante el Decreto Ley 898 de 2017 fue el resultado de un análisis estadístico juicioso y de la aplicación de factores objetivos. En ese sentido, el método denominado "*medición de la carga laboral*", que fue implementado al interior de la entidad antes de establecer las reformas a la planta de personal consagradas en el Decreto Ley 898 de 2017, permitió la aplicación de técnicas destinadas a determinar el tiempo invertido por un trabajador cualificado para realizar una tarea a su cargo. De la aplicación de ese análisis fue que se concluyó la necesidad de fortalecer la planta de carácter misional de la entidad con focalización territorial. Igualmente, la reforma de la planta de personal de la Entidad, mediante el Decreto Ley 898 de 2017, atendió a la necesidad de implementar el sistema de intervención temprana en atención a usuarios con la finalidad de aplicar mecanismos que permitan optimizar el ingreso de denuncias así como su direccionamiento, archivo o ejercicio de la acción penal.

En conclusión, la finalidad de la modificación a la planta de personal de la Fiscalía consistió en la necesidad de focalizar los esfuerzos institucionales en la

²⁰ Cf. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera- P 154

²¹ Punto 3 del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

²² Cf. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera- P 155-156



investigación y judicialización de las conductas criminales, con énfasis en aquellos que afectan la implementación del Acuerdo Final para la Paz. En ese sentido, esta reforma estuvo focalizada a la materialización del principio de uso eficiente de los recursos²³ y lograr así la reducción del nivel directivo y administrativo con la finalidad de: (i) fortalecer la eficacia y efectividad de las funciones misionales de la entidad y de (ii) aumentar la presencia de la institución en todo el territorio nacional, con énfasis en aquellos lugares que contaban con menor presencia de la entidad y mayores índices de criminalidad.

A partir de lo anterior, es viable concluir que la supresión del cargo que ocupaba el señor MARCO EMILIO SANCHEZ ACEVEDO, materializó los mandatos que se adoptaron en el Decreto Ley 898 de 2017, los cuales, en últimas están dirigidos a lograr la reestructuración de la Fiscalía General de la Nación para que cuente con la estructura y la planta de personal necesaria para contrarrestar las particularidades de la criminalidad en el posconflicto y para fortalecer el ejercicio misional de las funciones de la Entidad. Estudio previo a las supresiones que se anexa con este escrito.

El acto administrativo mediante el cual se suprimió el cargo que ocupaba el demandante dentro de la Fiscalía General de la Nación fue motivado de conformidad con el principio de "razón suficiente". Lo anterior, si se tiene en cuenta que en el oficio de declaratoria de insubsistencia se estableció que el retiro del accionante obedeció al cumplimiento del recientemente expedido Decreto Ley 898 de 2017. Esta última regulación no hizo algo distinto a introducir reformas institucionales urgentes con la finalidad de lograr el fortalecimiento del Estado de derecho en el marco de la justicia transicional.

A partir de lo expuesto, este aparte explica que el acto administrativo de desvinculación del señor Marco Emilio Sánchez Acevedo no hizo algo distinto a ejecutar el cumplimiento del vigente Decreto Ley 898 de 2017.

A continuación se abordan los siguientes asuntos: (i) las razones que motivaron la expedición de la referida regulación, y (ii) el contenido del Decreto Ley 898 de 2017 y, particularmente, las disposiciones relacionadas con la modificación a la planta de personal de la Entidad tuvo sustento en estudios técnicos.

1.2.1. Las razones que sustentaron la expedición del Decreto Ley 898 de 2017 están dirigidas a la implementación del Acuerdo Final para la Paz

La expedición del Decreto Ley 898 de 2017 tuvo sustento en la necesidad de cumplir a cabalidad las obligaciones radicadas en el Ente Acusador a partir del Acuerdo Final para la Paz. En ese sentido, el Presidente de la República, en virtud

²³ Al respecto la Corte Constitucional ha indicado " Por su parte, en lo que atañe al principio de eficiencia la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado que se trata de la máxima racionalidad de a relación costo-beneficio de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público. Lo anterior significa, que la eficiencia presupone que el Estado, por el interés general, está obligado a tener una planeación adecuada del gasto y maximizar la relación costo-beneficio. Corte Constitucional. C-826 de 2013.



de las "facultades presidenciales para la paz" conferidas por el artículo 2º del Acto Legislativo 01 de 2016, adoptó esa regulación para dotar a la Fiscalía General de la Nación de la organización y estructura necesaria para hacer frente a los desafíos que presenta la criminalidad en el postconflicto.

En primer lugar, el Decreto Ley 898 de 2017 implementa el punto 3.4.4 del Acuerdo Final que consagró la creación de la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres que atentan contra defensores/as de Derechos Humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y las construcción de la paz. Al respecto, el sustento de la reestructuración de la Fiscalía, y la consecuente supresión del empleo del accionante consistió en que la creación de la nueva Unidad Especial de Investigación al interior de la Entidad implicó, necesariamente, la adecuación de toda la arquitectura institucional mediante la modificación y el ajuste de personal de la institución.

En segundo lugar, la reestructuración de la Fiscalía General de la Nación contiene la regulación necesaria para afrontar las características de la criminalidad en el postconflicto colombiano. En ese sentido, la Fiscalía detectó que, de la misma manera como ha sucedido en otras experiencias de postconflicto, luego de la firma del Acuerdo Final, los grupos criminales han mutado rápidamente respecto de su ubicación en los territorios con la finalidad de ampliar su presencia y asimismo, se fortaleció la criminalidad organizada, con inclusión de aquella que afecta la seguridad ciudadana. Ello ha traído el aumento de delitos que atentan la seguridad ciudadana y la correlativa necesidad de adecuar la estructura del Ente Acusador.

Pues bien, las particularidades de la criminalidad del posconflicto motivó la necesidad de que la Entidad incrementara su presencia institucional a nivel misional y regional. Estas reformas están dirigidas a garantizar la seguridad ciudadana, combatir el crimen organizado, atacar la corrupción y las finanzas ilícitas.

1.2.2. La reforma a la planta de personal, dentro de la cual quedó incluida la supresión del cargo ocupado por el accionante, tuvo sustento en estudios técnicos.

Las "facultades presidenciales para la paz" ejercidas mediante la expedición del Decreto Ley 898 de 2017 condujeron a modificaciones a la estructura de la Fiscalía General de la Nación y a su planta de personal. Estas reformas están dirigidas, fundamentalmente, a garantizar la operatividad de la nueva Unidad Especial de Investigación y, en general, de la Fiscalía, en tanto es el ente acusador encargado de la persecución penal de la criminalidad en el posconflicto. En ese sentido, la planta de personal consagrada en la referida regulación estuvo concebida con el objetivo de (i) reducir el nivel directivo de la Fiscalía, (ii) aumentar la eficacia misional de la entidad, mediante la provisión de cargos de fiscales, asistentes de fiscal e investigadores y (iii) enfocar la presencia institucional en las zonas más afectadas por la criminalidad en el postconflicto.

158
19



De esta manera, contrario a lo manifestado por el accionante en su escrito de demanda, la supresión de su cargo como Fiscal Delegado ante los Jueces Especializados fue producto de estudios y sustentos técnicos y no a partir de consideraciones subjetivas.

El estudio previo si existió y fue la base para la expedición del Decreto- Ley 898 de 2017 generando viabilidad técnica y presupuestal tal como lo indica el mismo Decreto- Ley en su parte considerativa, así:

"(...) Que el presente Decreto Ley cuenta con el concepto técnico favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública y la viabilidad presupuestal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (...)"

Por tal motivo no se desconoció norma alguna en el proceso de restructuración de la planta de personal.

1.2.3. Aplicación de la Ley 909 de 2004.

Respecto a la aplicación de la Ley 909 del 2004, en ella encontramos las normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública; y sobre el campo de aplicación el numeral 2º del artículo 3º, dispone:

*"2. Las disposiciones contenidas en esta ley se aplicarán, igualmente, **con carácter supletorio, en caso de presentarse vacíos en la normatividad que los rige, a los servidores públicos de las carreras especiales** tales como:*

- Rama Judicial del Poder Público.
- Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo.
- Contraloría General de la República y Contralorías Territoriales.
- **Fiscalía General de la Nación.**
- Entes Universitarios autónomos.
- Personal regido por la carrera diplomática y consular.
- El que regula el personal docente.
- El que regula el personal de carrera del Congreso de la República." (Negrilla fuera de texto)

De la norma en cita se puede inferir que la Ley 909 de 2004, puede aplicarse únicamente con carácter supletorio a las carreras especiales, siempre que no existan en estos regímenes, disposiciones que regulen las situaciones de carrera, por consiguiente y teniendo en cuenta que el Decreto Ley 020 del 2014, establece las causales de retiro del servicio, así como la protección de derechos de los servidores de carrera frente a la supresión de su empleo, **no es posible aplicar, en este asunto las normas contenidas en la Ley 909 de 2004, pues no existe vacío normativo que lo permita.**

En este sentido la Corte Constitucional en sentencia C-175 del 08 de marzo de 2006, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño, a través de la cual resuelve una demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 3 y 55 de la Ley 909 de 2004, expuso:

"En cuanto a las carreras especiales, la Corte Constitucional ha precisado que su creación obedece a la especificidad de labores que pretende regular, pues si la

20
159



selección del personal se hace con base en la carrera administrativa no podría la entidad cumplir con las funciones especiales que le han sido asignadas. Esto, ha sido entendido por la jurisprudencia constitucional como la necesidad de que exista una razón suficiente para que el legislador opte por la creación de un régimen especial, apartándose de la aplicación de la carrera administrativa." (Negrilla fuera de texto original)

Así mismo el Alto Tribunal mediante sentencia C-512 del 09 de julio de 2002, con ponencia de la Magistrada Clara Inés Vargas Hernández, sobre la carrera administrativa en la Fiscalía General de la Nación, señaló:

"La Fiscalía General de la Nación tiene un régimen especial de carrera autónomo e independiente de origen constitucional, para cuya regulación el legislador cuenta con amplia libertad de configuración en relación con todos los aspectos que a ella conciernen -y sin sujeción a la competencia del Consejo Superior de la Judicatura que administra la carrera judicial-, incluyendo lo que se refiere a su administración y señalando el órgano competente para el ejercicio de esta importante función." (Negrilla fuera de texto original)

De la jurisprudencia en cita, se puede colegir que la existencia de un régimen especial versa sobre las características que han sido otorgadas por el legislador a entidades que presentan dentro de su funcionamiento características específicas, como es el caso de la Fiscalía General de la Nación, quienes gozan de un régimen autónomo e independiente, motivo por el cual solamente debe remitirse a las disposiciones de la Ley 909 de 2004, cuando existan vacíos normativos en sus disposiciones especiales.

Así las cosas, tener en cuenta las consideraciones realizadas por el apoderado del demandante, quien pretende aplicar la Ley 909 de 2004, desconocería normas constitucionales, legales y antecedentes jurisprudenciales que han señalado ampliamente el régimen especial de los servidores de la Fiscalía General de la Nación, contenidas en el Decreto Ley 020 de 2014.

El acto demandado como se ha indicado está debidamente motivado se realizó en virtud de la habilitación legal que le dio el Decreto Ley 898 de 2017 al Fiscal General de la Nación para expedir "los actos administrativos que considere necesarios para la entrada en funcionamiento de la nueva estructura.

1. 3. Falta de motivación. El acto demandado en NULO por violación de los derechos fundamentales al debido proceso, la justicia, la igualdad, el trabajo y a la defensa del demandante, en la medida en que se expidió con ausencia de motivación.

En criterio de la Fiscalía General de la Nación, no se ha incurrido en vulneración a los derechos fundamentales del señor MARCO EMILIO SANCHEZ ACEVEDO, debido a:

i) La supresión, se realizó en virtud de la habilitación legal que le dio el Decreto Ley 898 de 2017 al Fiscal General de la Nación para expedir "los actos administrativos que considere necesarios para la entrada en funcionamiento de la nueva estructura. (ii) Pretendió lograr el cumplimiento de las finalidades trazadas por el Decreto Ley 898 de 2017, esto es lograr la reestructuración de la organización de la entidad y de su planta de personal para posibilitar la creación



de la Unidad Especial de Investigación y con el fin de contar con los recursos institucionales y humanos necesarios y pertinentes para ejercer las facultades misionales de la entidad, de cara a la criminalidad en el postconflicto.

Por último, (iii) tal como lo ha exigido el Tribunal Constitucional, la decisión de la supresión resulta proporcional "a los hechos que le sirven de causa". Lo anterior, si se tiene en cuenta que fue, precisamente, el Decreto Ley 898 de 2017 el que, en su artículo 59, incluyó la medida de supresión de cargos, dentro de los cuales se encuentran **291 cargos de Fiscal Delegado ante Jueces de Circuito Especializados**.

Teniendo en cuenta la conceptualización tradicional del acto administrativo (aquel por el cual la Administración expresa su declaración de voluntad, tendiente a modificar una situación jurídica determinada), es absolutamente claro que el oficio mediante el cual se le informa al accionante que su cargo ha sido suprimido, no constituye un acto administrativo particular (que cree, modifique o extinga una relación jurídica particular), por cuanto la Administración mediante el mismo, no está tomando la decisión de suprimir el cargo del demandante, ya que dicha decisión normalmente ha sido tomada a través del acto general de supresión del cargo, o con posterioridad mediante el acto que decide incorporar a otros servidores. Y es que "Si la manifestación de quien ejerce funciones administrativas no es decisoria, no está llamado a producir efectos en el mundo jurídico. Podría ser entonces un acto de la Administración, pero no un acto administrativo, y en consecuencia no es controlable, por la jurisdicción. Cosa bien distinta es que mediante el oficio se comunique al servidor público afectado con la medida pero dicho acto no está modificando la situación jurídica del empleado, sino que tan solo es el instrumento para ejecutar la decisión de suprimir cargos contemplados en el acto general aludido."²⁴

Por lo anterior y como lo ha establecido la doctrina y en el caso que nos ocupa, el oficio No. 308 del 30 de junio de 2017, es un acto de simple comunicación que tal como sucedió no debía indicar que recursos se podían interponer. Por lo tanto en ningún momento la entidad demandada violó como lo indica la parte actora el derecho de defensa.

Por lo anterior no se presenta falsa motivación, debido a:

En reciente pronunciamiento del Consejo de Estado, frente al tema de la falsa motivación, se ha establecido:²⁵

"(...) Los actos administrativos gozan de presunción de legalidad. Corresponde, por tanto, al interesado tipificar con precisión la causal y proponer el concepto de violación en el que funda la pretensión de nulidad.

²⁴ TRUJILLO CABRERA, Juan Carlos. Supresión de Cargos en la Administración Pública. Librería Ediciones del Profesional Ltda. 2005.

²⁵ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION CUARTA. Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BA RCENAS., trece (13) de octubre de dos mil dieciséis (2016). Radicación número : 25000 - 23 - 27 - 000 - 2009 - 00206-01 (19456)



Las causales de nulidad previstas en el artículo 84 del Decreto Ley 01 de 1984 se diseñaron a partir de los elementos del acto administrativo: la competencia, la forma y el procedimiento, el motivo y la motivación, el contenido u objeto. Vistos desde el punto de vista negativo los elementos configuran las causales de nulidad del acto administrativo: La incompetencia del funcionario o la autoridad; la expedición irregular —que incluye la falta de motivación—, la falsa motivación, la desviación de poder y la violación de la ley que, a su vez, ocurre por inaplicación, indebida aplicación e interpretación errónea.

Tratándose de la causal de nulidad por falsa motivación, la Sala reitera que esta causal se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente.

Ahora bien, los hechos que fundamentan la decisión administrativa deben ser reales y la realidad, por supuesto, siempre será una sola. Por ende, cuando los hechos que tuvo en cuenta la Administración para adoptar la decisión no existieron o fueron apreciados en una dimensión equivocada, se incurre en falsa motivación porque la realidad no concuerda con el escenario fáctico que la Administración supuso que existía al tomar la decisión.

Todo lo anterior implica que quien acude a la jurisdicción para alegar la falsa motivación, debe, como mínimo, señalar cuál es el hecho o hechos que el funcionario tuvo en cuenta para tomar la decisión y que en realidad no existieron, o, en qué consiste la errada interpretación de esos hechos. "

Como se demostrará más adelante este vicio, no debe prosperar debido a que no se dan los requisitos establecidos por la jurisprudencia para que se configure la falsa motivación del acto demandado.

La entrada en vigencia de la Justicia para la Paz y los compromisos adquiridos por el Gobierno Nacional contenidos en el Acuerdo Final, le impone retos importantes a la Fiscalía General Nación en el ejercicio de la acción penal. Las principales acciones a cargo del Ente Acusador se dirigen, entre otras cosas, a fortalecer la capacidad investigativa y de judicialización para procesar a quienes atenten contra defensores de derechos humanos, líderes sociales, combatir la corrupción, intensificar la persecución penal de las organizaciones criminales y los fenómenos criminales relacionados con drogas ilícitas, además de adelantar procesos de especialización en la etapa de investigación y acusación para elevar las capacidades institucionales con el fin de combatir la impunidad.²⁶

En un escenario de postconflicto, resulta esencial asegurar la efectividad de la lucha contra las organizaciones criminales y sus redes de apoyo, incluyendo las que hayan sido denominadas sucesoras del paramilitarismo, las cuales

²⁶ Fiscalía General de la Nación, Documento Técnico "Organización de la Fiscalía de la gente, para la gente y por la gente", 2017, p. 118.



representan una de las mayores amenazas para la implementación del Acuerdo Final.

Para el cumplimiento de los deberes de la Fiscalía General de la Nación derivados del Acuerdo Final, se requirió de una reorganización del área misional de la entidad, lo que conlleva el cambio de la estructura en los niveles estratégicos, de apoyo y de seguimiento, control y mejora, así como el ajuste de la planta de personal de la Entidad, a fin de dar respuesta a las necesidades del postconflicto, a la implementación de los Acuerdos y a la construcción de una paz sostenible y duradera.

Basados en los análisis estadísticos y de productividad de la entidad y considerando el cambio del país en materia de criminalidad en el postconflicto, se pudo establecer la necesidad de la entidad de fortalecer los fiscales delegados ante los Jueces Municipales y promiscuos, para atender la alta demanda de los delitos que afectan la seguridad ciudadana.

Por lo tanto, con base en este análisis, se requieren 5.000 Fiscales y a su vez 5.000 Asistentes de Fiscal, basado en el modelo donde se contempla un asistente de fiscal para cada uno de los Fiscales.²⁷

No es cierta la afirmación que el cargo del demandante no fue suprimido, como se ha indicado cada uno de los cargos de la entidad demandada se identifica con un ID y tal como fue certificado por la Jefe del Departamento de Administración de Personal el cargo del demandante identificado con el ID 1043 fue suprimido.

Doctrinariamente se ha definido la supresión de empleos de *"forma amplia, como la desaparición o reducción de plazas o puestos de trabajo en que los servidores públicos ejercen y desarrollan determinadas y precisas funciones"*²⁸.

De conformidad con lo antes señalado, la reducción del número de cargos de la planta de personal de la Entidad, conlleva a una supresión efectiva, sin que implique necesariamente un cambio de funciones plasmado en el manual de funciones o de la denominación del cargo, como ocurrió con la restructuración de la Fiscalía General de la Nación.

Por lo anterior, al no configurarse el cargo invocado por el demandante este deberá ser negado.

2. De la Resolución No. 2358 del 29 de junio de 2017:

1) Infracción de las normas en que debía fundarse. La Resolución 2358 del 29 de junio de 2017 se expidió con infracción del artículo 94 de la ley 270 de 1996, violando lo previsto en los artículos 189, 249 y 253 constitucionales y 30 de la ley 270 de 1996;

²⁷ Fiscalía General de la Nación, Documento Técnico "Organización de la Fiscalía de la gente, para la gente y por la gente", 2017, p. 126

²⁸ TRUJILLO CABRERA, Juan Carlos. Supresión de Cargos en la Administración Pública. Librería Ediciones del Profesional Ltda. 2005.



La reforma de la planta de personal de la fiscalía -reducción del nivel directivo y aumento del nivel misional -permite materializar el principio de uso eficiente de los recursos.

La definición de la planta de personal que prevé el Decreto Ley 898 de 2017 se circunscribe en la materialización del principio de uso eficiente de los recursos, en atención a las funciones que la Constitución le ha otorgado a la Fiscalía, las cuales se encuentran relacionadas con la ejecución de la acción penal, y con los mandatos del Acuerdo Final.

La Corte Constitucional ha establecido que el principio de eficiencia se relaciona con la maximización de la relación costos-beneficios, a partir de una planeación adecuada del gasto, bajo la importancia de satisfacer las necesidades de la comunidad, en este caso, la utilización de los recursos de la Entidad debe producir el cumplimiento eficiente de las obligaciones que la Constitución y el Acuerdo Final han impuesto a la Entidad. En palabras de esa Corporación:

"Por su parte, en lo que atañe al principio de eficiencia la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado que se trata de la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público. Lo anterior significa, que la eficiencia presupone que el Estado, por el interés general, está obligado a tener una planeación adecuada del gasto, y maximizar la relación costos - beneficios"²⁹.

Es así como la modificación refuerza el área misional de la Entidad, al privilegiar los procesos que permiten *"materializa[r] la misión constitucional del ente acusador, a través de la ejecución de las actividades de investigación y acusación"*³⁰. En efecto, con la reducción del nivel Directivo y la implementación de un manejo gerencial del área administrativa, será posible *"financiar la ampliación de cargos misionales activos (Fiscales e Investigadores) que serán distribuidos a nivel nacional, para aumentar la efectividad de las investigaciones a cargo"*³¹. Para lo anterior, se adelantan, a partir del Decreto Ley 898 de 2017, las siguientes modificaciones:

"La modificación estructural de la Fiscalía necesaria para cumplir con los compromisos establecidos en el Acuerdo Final, requiere un manejo gerencial del área administrativa que incluya la tendencia actual de la austeridad inteligente en el sector público. En este sentido, se propone una reducción en el número de dependencias de la Dirección de Apoyo a la Gestión, como se mencionó anteriormente, que pasa de 24 Subdirecciones Seccionales a 8 Subdirecciones Regionales. Como consecuencia, hay una reducción importante en los cargos del Nivel Directivo, Profesional y Asistencial (cargos de Auxiliar, Asistente, Secretario y

²⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-826 de 2013.

³⁰ Motivación del Decreto Ley 898 de 2017.

³¹ Fiscalía General de la Nación, Documento Técnico "Organización de la Fiscalía de la gente, para la gente y por la gente", 2017



Conductor). Esto incide en la disminución en los gastos de personal"³².

En consecuencia, la supresión de algunos cargos y la redefinición de la planta serán el canal que permitirá reforzar la función principal de la Entidad, la cual es el ejercicio de la acción penal y la investigación de los hechos que revisten características de delito³³, esto por medio del uso eficiente de los recursos que se han dispuesto para el gasto de personal.

Adicionalmente se reitera lo indicado al responder el cargo denominado "Falta de competencia por violación de la reserva legal y en ese sentido vulnera lo previsto en los artículos 189, 249 y 253 Constitucionales y 30 de la ley 270 de 1996 y lo indicado a lo largo de este escrito en el sentido que si existieron estudios previos para la expedición del Decreto- Ley 898 de 2017, el decreto antes mencionado solo indico que para ser efectivo la supresión de los cargos debería tenerse en cuenta que el funcionario no ocupara un cargo de carrera o fuera sujeto de algún tipo de protección especial de las establecidas en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002, y de la aplicación de criterios objetivos.

Como se demostró, no se configura el cargo indicado por el demandante que los actos demandados fueron expedidos por infracción de las normas en que debía fundarse, por lo tanto este no debe prosperar.

2) La resolución 2358 del 29 de junio de 2017, se expidió en ausencia de motivación. Es nula por violación de los derechos fundamentales al debido proceso, la justicia, la igualdad, el trabajo y a la defensa del demandante, en la medida en que se expidió con ausencia de motivación.

No es posible indicar falta de motivación debido a que como ya se indicó la Resolución No. 2358 del 29 de junio de 2018, fue el resultado de lo establecido en el artículo 59 del Decreto- Ley 898 de 2017, para poder crear la Unidad Especial de Investigación establecida en el Acuerdo Final para la Terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

Como se ha venido señalando en esta contestación, el Decreto Ley 898 de 2017, fue el que suprimió los cargos en la Fiscalía General de la Nación. Si se revisa el contenido de la Resolución 2358 del 29 de junio de 2017, en ella no se hace ninguna supresión, y no lo hace por la simple lógica de que el Fiscal General de la Nación puede hacerlo. La Constitución Política solo habilita al Presidente de la República para realizar tales supresiones de cargos.

De esta manera, no es dado deducir como lo hace el demandante que la Resolución 2358 es el acto administrativo que lo desvincula de la Entidad. Se insiste, la supresión la hizo el Presidente de la República a través del Decreto Ley 898 de 2017.

De esta manera, al no suprimirle el cargo al demandante (la Resolución), no puede considerarse como un acto administrativo particular para el actor. De esta

³² Fiscalía General de la Nación, Documento Técnico "Organización de la Fiscalía de la gente, para la gente y por la gente", 2017, p. 140

³³ Cfr. Artículo 250, Constitución Política.



manera no es cierto que el mismo debía ser notificado de manera personal al demandante como lo señala en su demanda. Con lo cual, carece de verdad jurídica lo expresado en el escrito de demanda, cuando se señala que la Resolución viola los derechos fundamentales al debido proceso y defensa del demandante.

Así mismo, tampoco es cierto que la Resolución 2358 del 29 de junio de 2017, debía fundarse en el artículo 30 de la Ley 270 de 1996, por la sencilla razón que dicha Resolución no hace la supresión. Se insiste, la supresión solo la puede realizar el Presidente de la República, como en efecto lo hizo, a través del Decreto Ley 898 de 2017.

El acto demandado está debidamente motivado, es cierto como se indica que el artículo 59 del Decreto- Ley 898 de 2017, solo indicaba el número de cargos a suprimir, pero también es cierto como ya se indicó que la entidad demandada aplico criterios objetivos, respeto los cargos de carrera y las protecciones establecidas en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002, es necesario recalcar que al no indicar el Decreto antes citado un procedimiento específico para efectuar la supresión de los cargos, la actuación adelantada por la entidad demandada no pierde legitimación.

3) Falsa motivación. La resolución se expidió con falsa motivación

Como se indicó al explicar el cargo denominado " Falta de motivación. El acto demandado en NULO por violación de los derechos fundamentales al debido proceso, la justicia, la igualdad, el trabajo y a la defensa del demandante, en la medida en que se expidió con ausencia de motivación."

No se presenta falsa motivación.

Por lo anterior, al no configurarse el cargo invocado por el demandante este deberá ser negado.

4) Falta de notificación personal

El acto por medio del cual se redistribuye la planta de persona de la Fiscalía General de la Nación, es decir la Resolución No. 02358 del 29 de junio de 2017 es un acto de carácter general no particular, por lo tanto no requieren de notificación personal como lo indica el demandante.

La Corte Constitucional ³⁴ha establecido:

"(...) Se ha entendido por acto administrativo "La declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria"[1]

Ahora bien, la jurisprudencia y la doctrina han diferenciado los llamados Actos Administrativos de carácter general y los Actos Administrativos de carácter particular.

A través de los primeros, se conocen aquellos actos administrativos en los que los

³⁴ Corte Constitucional, sentencia C-260 de 2004. Magistrado Ponente. Jaime Araujo Rentería.



supuestos normativos aparecen enunciados de manera objetiva y abstracta, y no singular y concreta, y por lo tanto versados a una pluralidad indeterminada de personas; es decir, a todas aquellas que se encuentren comprendidas en tales parámetros. (...)" (subrayado fuera de texto)

Por lo tanto el acto demandado Resolución No. 02358 del 29 de junio de 2017, no es un acto de carácter particular sino de carácter general, es decir de aquellos actos de "publíquese, comuníquese o cúmplase."

Adicionalmente no se debe olvidar lo establecido en el Decreto- Ley 898 de 2017, donde solo indicaba que debía comunicarse la supresión del cargo, que en su artículo 62 establece:

"Artículo 62. Continuidad en el servicio. Los servidores continuarán desempeñando las funciones del empleo en el cual están nombrados y devengando la remuneración asignada a éstos, hasta tanto se produzca su incorporación, un nuevo nombramiento o se les comunique la supresión de sus cargos, según el caso.

La supresión efectiva de los cargos de los servidores que tienen causada la pensión, se efectuará una vez ingresen en nómina de pensionados.

La supresión efectiva de los cargos de los servidores que tienen causada la pensión, se efectuará una vez ingresen en nómina de pensionados. " (Subrayado fuera de texto)

Por lo anterior este cargo no debe prosperar.

RESPECTO A LAS PRUEBAS

Con todo respeto Honorables Magistrados, solicito desestimarlas porque los medios probatorios solicitados no cumplen con la función primordial de las mismas las cuales son ser pertinentes, conducentes y útiles.

Respecto a las pruebas solicitadas por el apoderado del demandante me opongo al decreto y practica de las siguientes:

- **PRUEBAS DOCUMENTALES SOLICITADAS:**

En áreas de los principios de economía y celeridad establecidos en los numerales 12 y 13 del artículo 3° del C.P.A.C.A. no deben ser decretadas debido a que según el escrito de demanda se solicitan 30 aspectos que ya fueron respondidos en su integridad mediante el oficio con Radicado No. 20173000035281 del 4 de diciembre de 2017.

- **PRUEBAS TESTIMONIALES**

Por cuanto estamos ante un asunto de pleno derecho y dichos testimonios no son conducentes, pertinentes y útiles para determinar si el demandante debía ser incorporado a la planta de personal de la Entidad, por otra parte en el estudio técnico que se aporta en un CD, están contenidos los criterios técnicos, necesidades del servicio y planes estratégicos que justifican la restructuración y la modificación de la planta de la Entidad, siendo innecesario que se deponga de una información ya aportada, en aras de garantizar los principios de economía y celeridad establecidos en los numerales 12 y 13 del artículo 3° del C.P.A.C.A.



29
168

EXCEPCIONES DE MERITO

1. INEPTA DEMANDA PARCIAL

El oficio por medio del cual se le informó a la funcionaria que su cargo había sido suprimido es un acto de ejecución y/o comunicación, con el cual no se le está modificando la situación jurídica del funcionario sino es un instrumento para ejecutar la decisión de suprimir cargos contemplada en el acto general, en el cual solo se le indica a partir de una fecha cierta y por disposición de un acto general, será desvinculado de la entidad al haber sido suprimido el cargo que ostentaba.

Por lo tanto, el oficio de comunicación de la supresión del cargo no es un acto administrativo sujeto de control jurisdiccional, precisamente por ser tan solo un acto de ejecución y comunicación de un acto definitivo. De esta forma, la impugnación del acto de ejecución, en este caso el oficio de comunicación, genera inepta demanda parcial, ya que aquél no pone término a una actuación administrativa.³⁵

El Consejo de Estado³⁶ se ha pronunciado respecto a la posibilidad de demandar los actos administrativos de ejecución a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en los siguientes términos:

" (...) Sea lo primero advertir que son actos definitivos, susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 43 de la Ley 1437, los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación". Así pues, un acto administrativo subjetivo o acto definitivo particular, es una declaración de voluntad dirigida al ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos, es decir que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas, mientras que los actos de ejecución se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones jurídicas diferentes a las de la sentencia o acto ejecutado.

De acuerdo con lo anterior, únicamente las decisiones de la Administración producto de la conclusión de un procedimiento administrativo o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación, son susceptibles de control de legalidad por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, lo que, dicho de otra manera, significa que los actos de ejecución de una decisión administrativa o jurisdiccional se encuentran excluidos de dicho control, toda vez que a través de ellos no se decide definitivamente una actuación, pues sólo son expedidos en orden a materializar o ejecutar esas decisiones". (...)" (subrayado fuera de texto) "

Por lo anterior, es claro que se configura la excepción de inepta demanda parcial, al demandarse el Oficio No. 41 de junio 30 de 2017, expedido por el

³⁵ TRUJILLO CABRERA, Juan Carlos. Supresión de Cargos en la Administración Pública. Librería Ediciones del Profesional Ltda. 2005.

³⁶ Consejo de estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Cuarta- C.P. Jorge Octavio Ramírez, sentencia del 26 de septiembre de 2013, radicación: 69001-23-35000-2013-00296-01 (20212) actor: Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. Demandado: Municipio de Bucaramanga



Subdirector de Talento Humano, Subdirección de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación, que como se ha indicado en un simple acto de ejecución.

2. CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL

La Fiscalía General de la Nación actuó en cumplimiento del deber legal establecido en el Decreto Ley 898 de 2017, que ordenó la supresión de cargos, entre ellos, el del demandante.

3. EXCEPCIÓN GENÉRICA

En virtud del alcance del principio de búsqueda de la verdad formal en materia de excepciones, frente a los poderes oficiosos del juzgador es necesario afirmar que lo fundamental no es la relación de los hecho que configuran una determinada excepción, sino la prueba de los mismos, por ende, si el Despacho encuentra probados los hechos que lo constituyen deberá reconocerla oficiosamente.

PETICIONES

Se efectúen las siguientes declaraciones y condenas.

PRIMERO.-Denegar las pretensiones de la Demanda por los argumentos expuestos en la presente defensa y/o Declarar probadas las excepciones propuestas.

SEGUNDO.- En consecuencia dar por terminado el proceso.

TERCERO.- Condenar en costas a la parte demandante

PRUEBAS

De conformidad con el parágrafo 1º. Del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011 esta Entidad demandada allega copia de los antecedentes administrativos que dieron origen a la controversia:

- Copia extracto Hoja de Vida del demandante.
- Fiscalía General de la Nación, Documento Técnico "Organización de la Fiscalía de la gente, para la gente y por la gente" El cual fue allegado al Departamento Administrativo de la Función Pública mediante oficios con Radicados DNAG 000565 20176000003881 del 18 de mayo de 2017 y oficio DNAG Radicado No. 20179440000215 del 24 de mayo de 2017. Anexándose CD y Oficios.
- Certificación proferida por la Jefe del Departamento de Administración de Personal (E), en la cual indica que el ID 1043 que ocupaba el señor MARCO EMILIO SANCHEZ ACEVEDO, equivalente al cargo de Fiscal Delegado ante Jueces Circuito Especializado en la Dirección de Fiscalías Nacionales, fue suprimido a partir del 1 de julio de 2017, al no ser incluido en la Resolución No. 2358 del 29 de junio de 2017, mediante la cual se distribuyeron los cargos en la planta de personal de la entidad, expedida en cumplimiento de lo establecido en los artículo 63 y 64 del Decreto- Ley 898 de 2017.



170 31

Así mismo, me permito indicarle al Despacho de la manera más respetuosa, que si la Honorable Magistrada considera que se debe aportar otros documentos del demandante en forma inmediata esta defensa estará presta a atender su solicitud.

ANEXOS

Acompaño esta contestación los documentos que se señalan a continuación:

- 1.- Poder debidamente conferido.
- 2.- Resolución No. 0-0303 del 20 de marzo de 2018.
3. Resolución y acta de posesion de la Coordinadora de la Unidad de Defensa Jurídica de la Dirección de Asuntos Jurídicos.
- 3.- Resolución y Acta de Posesión de la suscrita.
4. -Antecedentes Administrativos

NOTIFICACIONES

Las recibiré en la Diagonal 22 B No. 52 - 01, Bloque C – Piso 3, Bogotá Oficina Jurídica de la Fiscalía General de la Nación o en el siguiente correo jur.notificacionesjudiciales@fiscalia.gov.co o en la Secretaría del despacho.

De la Honorable Magistrada,

Carolina Torres

CAROLINA TORRES PINILLA

C.C. No. 52.418.9.49 de Bogotá

T.P. No. 101.656 del C. S. de la J.